



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

31 октября 2019 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза в составе:

председательствующего Баишева Ж.Н.,
судьи–докладчика Туманяна А.Э.,
судей Ажибраимовой А.М., Айриян Э.В., Колоса Д.Г.,
Нешатаевой Т.Н., Сейтимовой В.Х., Скрипкиной Г.А., Федорцова А.А.,
Чайки К.Л.,

при секретаре судебного заседания Малашко А.П.,
исследовав материалы дела, заслушав судью–докладчика,
руководствуясь пунктами 46, 47, 50, 68, 69, 73–75, 96, 98 Статута
Суда Евразийского экономического союза, статьями 14, 19, 72, 75, 85
Регламента Суда Евразийского экономического союза,

предоставляет следующее консультативное заключение по
заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении
положений Договора о Евразийском экономическом союзе
от 29 мая 2014 года.

1. Вопрос заявителя

Евразийская экономическая комиссия (далее – Комиссия, Заявитель, ЕЭК) обратилась в Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд) с заявлением о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

В заявлении указывается, что в ходе осуществления мониторинга и контроля исполнения государствами–членами Евразийского экономического союза положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор) и решений Комиссии в сфере технического регулирования выявлена различная практика применения в государствах–членах положений технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011), утвержденного Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года № 877 (далее –

ТР ТС 018/2011), в части регулирования вопросов получения физическими лицами документов об оценке соответствия в отношении транспортных средств, ввозимых на таможенную территорию Союза для личного пользования.

В соответствии с пунктом 69 ТР ТС 018/2011 в ходе проведения оценки соответствия единичных транспортных средств, ввозимых на таможенную территорию Союза, в качестве заявителя выступает изготовитель транспортного средства или его уполномоченный представитель, действующий от его имени, либо лицо, осуществляющее ввоз транспортного средства на таможенную территорию Союза (в том числе физическое лицо, ввозящее транспортное средство для личного пользования), или его представитель.

Включение физических лиц, ввозящих транспортные средства для личного пользования, в круг заявителей при проведении процедур оценки соответствия, как разъясняет Заявитель, обусловлено необходимостью обеспечения безопасности ввозимых транспортных средств, используемых на дорогах общего пользования на территории Союза (в частности, исключения ввоза «автомобилей–конструкторов»; транспортных средств, не предназначенных для единого рынка Союза и т.д.).

В пункте 70 ТР ТС 018/2011 предусмотрено, что процедура оценки соответствия единичных транспортных средств (вне зависимости от цели ввоза) состоит из ряда этапов, включающих в себя, в том числе, проведение технической экспертизы конструкции транспортного средства. В завершение указанных процедур заявителям (в том числе физическим лицам) выдается свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства.

Вместе с тем, Комиссией было установлено, что в Республике Беларусь указанные положения технического регламента не применяются, так как по мнению Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь, в соответствии с Договором физическое лицо не может быть заявителем при осуществлении оценки соответствия требованиям ТР ТС 018/2011 единичных транспортных средств, ввозимых на таможенную территорию Союза для личного пользования.

Заявитель отмечает, что в качестве обоснования такого подхода Республика Беларусь ссылается на содержание абзаца шестого пункта 5 Протокола о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза (приложение № 9 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года) (далее – Протокол), в котором, по ее мнению, устанавливается круг лиц, являющихся заявителями при

оценке соответствия, и в который не входят физические лица, ввозящие товары на таможенную территорию Союза для личного пользования.

Согласно положениям пункта 5 Протокола при оценке соответствия заявителем могут быть зарегистрированные на территории государства–члена в соответствии с его законодательством юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, являющиеся изготовителем или продавцом либо уполномоченным изготовителем лицом. При этом абзац седьмой пункта 5 Протокола предусматривает, что круг заявителей при оценке соответствия устанавливается в соответствии с техническим регламентом Союза.

В заявлении указывается, что другие государства–члены придерживаются иного подхода и полагают, что с учетом положений статей 52 и 53 Договора любая продукция, в отношении которой установлены обязательные требования, должна быть безопасной и может выпускаться в обращение только после прохождения процедур оценки соответствия. При этом Заявитель ссылается на письмо Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, в котором отмечается, что «в связи с отсутствием возможности учесть в Договоре особенности всех форм оценки соответствия, предусмотренных в конкретных технических регламентах, пункт 5 Протокола также допускает, что круг заявителей при оценке соответствия устанавливается в соответствии с техническим регламентом Союза».

Таким образом, в настоящее время в государствах–членах существует два различных подхода к применению положений пункта 5 Протокола в части определения круга лиц, имеющих право быть заявителями при проведении процедур оценки соответствия.

На основании изложенного Заявитель просит Суд Евразийского экономического союза разъяснить: следует ли из взаимосвязанного прочтения положений пунктов 1 и 2 статьи 53 Договора, абзацев шестого и седьмого пункта 5 Протокола, что перечень лиц по субъектному критерию (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель), которые могут быть заявителями при оценке соответствия, может изменяться (или дополняться) в соответствующем техническом регламенте Союза в зависимости от объекта технического регулирования и необходимости обеспечения защиты жизни и здоровья человека.

2. Процедура в Суде

Согласно пункту 68 Статута Суда порядок рассмотрения дел о разъяснении определяется Регламентом Суда Евразийского экономического союза, утвержденным решением Высшего Евразийского

экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент Суда).

В рамках подготовки дела о разьяснении к рассмотрению в порядке статьи 75 Регламента Суда направлены запросы и получены ответы от Министерства юстиции Республики Армения, Министерства юстиции Республики Беларусь, Министерства юстиции Кыргызской Республики, Министерства юстиции Российской Федерации, Белорусского государственного университета, Ереванского государственного университета, Института законодательства и правовой информатизации Республики Казахстан, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Казанского (Приволжского) федерального университета, Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина.

3. Выводы Суда

Руководствуясь пунктом 50 Статута Суда, Большая коллегия Суда осуществляет разьяснение положений Договора в их системной взаимосвязи между собой на основе общепризнанных принципов и норм международного права с учетом положений статьи 31 Венской Конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года.

1. Пункт 1 статьи 51 Договора устанавливает принципы, в соответствии с которыми осуществляется техническое регулирование в рамках Союза.

Бланкетная норма пункта 3 статьи 51 Договора определяет, что порядок, правила и процедуры технического регулирования в рамках Союза устанавливаются согласно приложению № 9 к настоящему Договору.

Согласно пункту 2 Протокола «техническое регулирование» – правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также правовое регулирование отношений в области оценки соответствия. В свою очередь понятие продукции, согласно норме–определению пункта 2 Протокола, определяется как результат деятельности, представленный в материально–вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях.

Таким образом, по мнению Большой коллегии Суда, техническое регулирование связано с разработкой и использованием технико–

юридических норм в целях упорядочения отношений в сферах производства и обращения продукции.

2. Согласно абзацу первому пункта 1 статьи 52 Договора в целях защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, а также в целях обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения в рамках Союза принимаются технические регламенты.

Запретительная норма абзаца второго пункта 1 статьи 52 Договора не допускает принятие технических регламентов Союза в иных целях.

Пункт 2 Протокола определяет, что технический регламент Союза – это документ, принятый Комиссией и устанавливающий обязательные для применения и исполнения на территории Союза требования к объектам технического регулирования.

Вопросы определения порядка разработки и принятия технических регламентов Союза, а также порядка внесения в них изменений и отмены определяются Комиссией.

В положениях Договора не уточняется вид акта Комиссии, в форме которого принимается технический регламент Союза. Однако анализ всей совокупности норм раздела X Договора, приложений № 1 (Положение о Евразийской экономической комиссии) и № 9 (Протокол о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза) к нему показывает, что таковыми могут быть только решения Евразийской экономической комиссии, которые имеют нормативно–правовой характер, т.е. устанавливают общеобязательные, формально–определенные правила поведения, из которых вытекают права и обязанности участников общественных отношений, чьи действия данные правила призваны регулировать в качестве образца поведения.

3. Абзац четвертый пункта 1 статьи 52 Договора устанавливает, что технические регламенты Союза или национальные обязательные требования действуют только в отношении продукции, включенной в единый перечень, который утверждается Комиссией. Согласно абзацу шестому пункта 1 статьи 52 Договора государства–члены не допускают установление в своем законодательстве обязательных требований в отношении продукции, не включенной в единый перечень.

Большая коллегия Суда полагает, что целью формирования и ведения единого перечня продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Союза, и принятие в отношении данной продукции технических регламентов Союза является преодоление технических барьеров торговле товарами в ЕАЭС и свидетельствует об унификации технического регулирования,

предполагающей замену национальных технических регламентов техническими регламентами ЕАЭС.

В соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 6 Договора утверждаемые решением Комиссии технические регламенты Союза входят в право Союза и не должны противоречить положениям Договора. В силу нормы пункта 13 Положения о Евразийской экономической комиссии (приложение № 1 к Договору) технические регламенты имеют нормативно-правовой характер, обязательны для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов. Кроме этого, согласно норме абзаца первого пункта 2 статьи 52 Договора они имеют прямое действие на территории Союза.

4. Абзац первый пункта 1 статьи 53 Договора содержит императивное предписание о том, что «продукция, выпускаемая в обращение на территории Союза, должна быть безопасной».

При этом согласно норме – определению пункта 2 Протокола, безопасность – это «отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью причинения вреда и (или) нанесения ущерба».

Большая коллегия Суда считает необходимым отметить, что требование о безопасности носит общий характер и относится ко всей продукции, выпускаемой в обращение независимо от включения ее в единый перечень и наличия в ее отношении соответствующего технического регламента.

Что касается продукции, требования к которой не установлены техническими регламентами Союза, то согласно абзацу второму пункта 2 статьи 53 Договора правила и порядок обеспечения ее безопасности и обращения, определяются международным договором в рамках Союза.

5. Согласно абзацу первому пункта 2 статьи 53 Договора продукция, в отношении которой вступил в силу технический регламент Союза (технические регламенты Союза), выпускается в обращение на территории Союза при условии, что она прошла необходимые процедуры оценки соответствия, установленные техническим регламентом Союза (техническими регламентами Союза).

Из данной правовой нормы следует, что выпуску продукции в обращение предшествует процедура оценки соответствия, установленная техническим регламентом. Этот вывод подтверждается также положением нормы абзаца четвертого пункта 5 Протокола, согласно которому оценка соответствия выпускаемой в обращение продукции требованиям технических регламентов Союза осуществляется до выпуска ее в обращение.

Вместе с тем, процедура оценки соответствия сама по себе предопределяет выпуск продукции в обращение. Это значит, что

продукция не может быть выпущена в обращение без соответствующего заключения на ее соответствие требованиям технического регламента Союза. Под выпуском продукции в обращение в пункте 2 Протокола понимается ее поставка, ввоз (в том числе отправка со склада изготовителя или отгрузка без складирования) с целью распространения на территории Союза в ходе коммерческой деятельности на безвозмездной или возмездной основе. Из этого следует, что отсутствие у поставщика (лица осуществляющего ввоз) продукции, входящей в единый перечень, в отношении которой действует технический регламент Союза, цели распространения этой продукции на территории Союза в ходе коммерческой деятельности не предполагает проверку продукции на соответствие требованиям технического регламента.

Оценка соответствия объектов технического регулирования, устанавливаемая в технических регламентах Союза, согласно абзацу первому пункта 5 Протокола проводится в формах регистрации (государственной регистрации), испытаний, подтверждения соответствия, экспертизы и (или) в иной форме. Обязательное подтверждение соответствия осуществляется в формах декларирования соответствия и сертификации (абзац второй пункта 5 Протокола).

Для объектов технического регулирования, в отношении которых не вступили в силу технические регламенты Союза, в соответствии с абзацем первым пункта 3 Протокола действуют нормы законодательства государств–членов или актов Комиссии.

6. Для ответа на вопрос, поставленный Заявителем, Большая коллегия Суда считает необходимым уяснить само понятие коммерческой деятельности, а также круг субъектов, которые вправе ею заниматься, а, значит, и быть заявителями при оценке соответствия.

Коммерческая деятельность в данном случае является синонимом предпринимательской деятельности, осуществление которой по законодательству государств–членов Евразийского экономического союза возможно только с момента регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя или создания юридического лица.

На основе анализа соответствующих положений гражданского законодательства государств–членов Большая коллегия Суда констатирует, что предпринимательской (коммерческой) является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. Субъектами предпринимательской деятельности являются юридические лица и физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей.

На основе вышеизложенного применительно к рассматриваемому вопросу, Большая коллегия Суда констатирует, что при оценке соответствия заявителями могут быть только субъекты, которые по смыслу нормы—определения пункта 2 Протокола занимаются поставкой или ввозом продукции с целью ее распространения на территории Союза в ходе коммерческой деятельности, то есть юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Из этого следует, что физические лица, ввозящие единичные товары для личного пользования, не могут быть заявителями при оценке соответствия.

7. Согласно абзацу шестому пункта 5 Протокола при оценке соответствия заявителем могут быть зарегистрированные на территории государства—члена в соответствии с его законодательством юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, являющиеся изготовителем или продавцом либо уполномоченным изготовителем лицом.

Из анализа данной правовой нормы следует, что круг субъектов, обладающих правом подавать заявление на оценку соответствия продукции, ограничен двумя категориями лиц: юридическими лицами, физическими лицами в качестве индивидуального предпринимателя, к которым предъявляются следующие обязательные требования:

они должны быть зарегистрированы на территории государства—члена в соответствии с его законодательством;

они должны являться изготовителем или продавцом, либо уполномоченным изготовителем лицом.

При этом, такой субъект как лицо, уполномоченное изготовителем, согласно норме—определению пункта 2 Протокола также является зарегистрированным в установленном законодательством государства—члена порядке на его территории юридическим лицом или физическим лицом в качестве индивидуального предпринимателя, которые на основании договора с изготовителем, в том числе иностранным изготовителем, осуществляют действия от имени этого изготовителя при оценке соответствия и выпуске в обращение продукции на территории Союза, а также несут ответственность за несоответствие продукции требованиям технических регламентов Союза.

Таким образом, нормой абзаца шестого пункта 5 Протокола круг лиц, которые могут подавать заявление на оценку соответствия, ограничен только юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

8. Абзацем седьмым пункта 5 Протокола определено, что круг заявителей при оценке соответствия устанавливается в соответствии с техническим регламентом.

Из смысла данной правовой нормы следует, что в соответствующем техническом регламенте Союза из числа субъектов, отмеченных в абзаце шестом пункта 5 Протокола, уточняется (детализируется) субъектный состав лиц, подающих заявление, исходя из конкретного вида и свойств продукции, являющейся объектом технического регулирования, и применительно к конкретной форме оценки соответствия. Так, согласно пункту 25 Технического регламента Таможенного союза 018/2011 «О безопасности колесных транспортных средств», если транспортные средства (шасси) изготавливаются на единой таможенной территории Таможенного союза, то заявителем при проведении одобрения типа может быть зарегистрированный в соответствии с законодательством государства–члена Таможенного союза и являющийся резидентом этого государства изготовитель, **которому был присвоен международный идентификационный код изготовителя транспортного средства**, или официальный представитель изготовителя, действующий от его имени. Изготовитель, не являющийся резидентом государства–члена Таможенного союза, назначает в каждом государстве–члене Таможенного союза своего представителя, несущего совместно с изготовителем ответственность за обеспечение соответствия выпускаемой в обращение продукции, прошедшей одобрение типа, требованиям технического регламента. Представителем изготовителя является юридическое лицо, зарегистрированное в соответствии с законодательством государства–члена Таможенного союза и являющееся его резидентом.

Большая коллегия Суда отмечает, что, наделяя изготовителя, продавца или уполномоченное изготовителем лицо правом быть заявителем при проведении оценки соответствия продукции требованиям технического регламента Союза, Договор (Протокол) исходит из того, что момент выпуска в обращение может быть связан не только с переходом прав на продукцию в связи с отправкой со склада изготовителя или отгрузки без складирования, но и с ввозом ее или поставкой с целью распространения на территории Союза в ходе коммерческой деятельности на безвозмездной или возмездной основе. Указание на осуществление коммерческой деятельности при выпуске продукции в обращение ограничивает круг субъектов, обладающих правом подачи заявления на оценку соответствия.

Иное толкование, подразумевающее, что абзац седьмой пункта 5 Протокола позволяет дополнить в техническом регламенте Союза субъектный состав нормы, установленной абзацем шестым данного пункта, фактически лишает сам абзац шестой полезного действия, поскольку его отсутствие при подобном толковании никак не влияет на результат правового регулирования правоотношения.

Большая коллегия Суда утверждает, что абзац шестой пункта 5 Протокола имеет самостоятельный смысл – субъектами процедуры оценки соответствия могут быть только профессиональные участники рынка – юридические лица и индивидуальные предприниматели. Этот вывод в полной мере соответствует положениям абзаца первого пункта 2 статьи 53 Договора и пункта 2 Протокола в части вопроса выпуска в обращение продукции, которая поставляется, ввозится с целью распространения в ходе коммерческой деятельности, а также в части государственного контроля за соблюдением технических регламентов, который направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований технических регламентов:

юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами;

физическими лицами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей;

их представителями.

Положение нормы пункта 6 Протокола о том, что продукция, соответствующая требованиям технических регламентов Союза, прошедшая процедуры оценки соответствия, подлежит обязательной маркировке единым знаком **обращения** продукции на рынке Союза, которая должна быть нанесена на русском языке и при наличии соответствующих требований в законодательстве государств–членов на государственном (государственных) языке (языках) государства–члена, на территории которого **реализуется** продукция, также распространяется только на товары, подлежащие **выпуску в обращение и реализации** на территории Союза либо на территории государства–члена (на языке которого наносится маркировка), и не предполагает обязательную маркировку единым знаком **обращения** продукции на рынке Союза единичных товаров, не предназначенных для **реализации**. Этот факт еще раз подтверждает вывод о том, что физические лица, ввозящие товары для личного пользования, не являются субъектами подачи заявления на оценку соответствия продукции тому либо иному техническому регламенту Союза.

9. С учетом изложенного, Большая коллегия Суда считает обоснованным следующий вывод.

Из взаимосвязанного прочтения положений пунктов 1 и 2 статьи 53 Договора, абзацев шестого и седьмого пункта 5 Протокола следует, что круг заявителей при оценке соответствия устанавливается техническим регламентом из числа лиц, указанных в абзаце шестом пункта 5 Протокола, в зависимости от особенностей объекта технического регулирования.

4. Заключительные положения

Копию настоящего консультативного заключения направить заявителю.

Текст консультативного заключения опубликовать на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий

Ж.Н. Байшев

Судьи

А.М. Ажибраимова

Э.В. Айриян

Д.Г. Колос

Т.Н. Нешатаева

В.Х. Сейтимова

Г.А. Скрипкина

А.Э. Туманян

А.А. Федорцов

К.Л. Чайка